

**POLITIK HUKUM PEMBERIAN IZIN TINGGAL TERBATAS
BAGI WNA YANG BEKERJA DAN ATAU MENIKAH
DI INDONESIA**

NASKAH PUBLIKASI

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum



Oleh:
Charles Christian
NIM. 106010103111031

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2013**

POLITIK HUKUM PEMBERIAN IZIN TINGGAL TERBATAS BAGI WNA YANG BEKERJA DAN ATAU MENIKAH DI INDONESIA

Charles Christian¹, Jazim Hamidi², Moh. Ridwan³

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang
Kantor Imigrasi Samarinda
christope2000@yahoo.com

Abstrak

Lahirnya undang-undang No. 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian telah membawa dampak besar dalam arah Politik Hukum Keimigrasian di Indonesia terutama terhadap hak dan kewajiban orang asing di Indonesia baik yang bekerja sebagai tenaga ahli ataupun yang menikah dengan WNI. Lahirnya undang-undang ini bukan tanpa kendala, melainkan masih ada disharmonisasi dengan undang-undang ketenagakerjaan. Politik hukum pemberian izin tinggal terbatas bagi WNA yang bekerja di Indonesia adalah berdasarkan pada asas manfaat secara ekonomi yang dijalankan berdasarkan *selective policy* dengan mengedepankan perlindungan terhadap tenaga kerja dalam negeri dan memberikan keuntungan atau manfaat secara ekonomi dan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) kepada Negara. Sedangkan Politik hukum pemberian izin tinggal terbatas terhadap WNA yang menikah dengan WNI di Indonesia berdasarkan pada asas kesetaraan gender dan non diskriminasi serta penghormatan terhadap Hak Asasi Warga negaranya.

Kata Kunci : hukum imigrasi, ijin tinggal terbatas, warga negara asing

Abstract

Act No. 6 year 2011 concerning Immigration Strongly Influences the politics of Immigration Law in Indonesia. The Issue on Rights and obligation of foreign nationals are clearly affected by this new Act. Foreign workers and spouses not exempted. However, the enactment of this law still brings some issues, the disharmony of it with labor legislation is one example. Economic advantage under the philosophy of selective policy has driven the politics of law to grant limited stay permit for foreign workers. The policy also assures the welfare or interest of domestic workers and benefits the national development on knowledge and technology. Meanwhile, the politics of law regarding the limited stay permit for foreign nationals who have Indonesian spouse considers the notion of gender equity, non-discrimination and the rights of citizen.

Keyword : immigration law, limited stay permit, foreigners

¹ Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

² Pembimbing Utama, Doktor Bidang Hukum Tata Negara di Universitas Brawijaya

³ Pembimbing Kedua, Doktor Bidang HAM di Universitas Brawijaya

Latar Belakang

Upaya memajukan dan meningkatkan pembangunan serta pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan termasuk perluasan kesempatan berusaha dan lapangan kerja di negara Indonesia, maka pemerintah membuka kesempatan bagi negara lain untuk menanamkan modalnya di negara Indonesia, baik berupa Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) maupun Penanaman Modal Asing (PMA)¹. Adanya pemasukan penanaman modal dalam negeri (PMDN) dan penanaman modal asing (PMA) tersebut telah memungkinkan masuknya atau digunakannya tenaga kerja warga negara asing pendatang. Namun demikian adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing (PMA) dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) sekarang telah diubah menjadi Undang-undnag Nomor 40 tahun 2007 tentang Penanaman Modal, serta Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing juga merupakan salah satu upaya pemerintah Indonesia untuk membatasi mempekerjakan tenaga kerja asing pendatang di Indonesia dalam rangka untuk menjamin bagian yang layak dan kesempatan kerja bagi warga negara Indonesia agar terpenuhinya hasrat bangsa Indonesia untuk menduduki tempat-tempat yang layak dalam berbagai lapangan kerja. (Lihat pasal 27 ayat (2) UUD 1945)

¹Istilah PMA dan PMDN sekarang ini sudah tidak dikenal lagi, melainkan istilah yang digunakan Adalah Penanaman Modal Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724)

Pada dasarnya kesempatan kerja yang ada diutamakan untuk Warga Negara Indonesia. Hal ini tidaklah dimaksudkan untuk menutup sama sekali kehadiran tenaga kerja warga negara asing yang akan dipekerjakan di Indonesia dalam rangka menunjang pembangunan nasional. Adanya pembatasan-pembatasan penggunaan tenaga kerja asing tersebut tidak dapat dilepaskan dalam rangka Indonesianisasi yaitu usaha pemerintah untuk menyediakan dan mendidik tenaga kerja Indonesia untuk menggantikan tenaga kerja asing.

Berkaitan dengan upaya mendorong iklim modal di Indonesia, tentunya akan membutuhkan tenaga kerja yang sangat besar, maka pemerintah cq Menteri Tenaga Kerja telah berupaya untuk menyederhanakan proses pemberian izin kerja dan menghapuskan biaya-biaya perizinan, seperti terdapat pada SK Menteri Tenaga Kerja : KEP-04/MEN/1984 tentang Rencana Penggunaan Tenaga Kerja dan Izin mempergunakan tenaga kerja warga negara asing pendatang dan SK Nomor KEP-429/MEN/1985 tanggal 26 April 1985 tentang pencabutan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor : KEP-97/Men/1977 tentang Biaya-biaya Pelaksanaan Pemberian Izin Kerja Tenaga Kerja Warga Negara Asing.

Kebijakan atas penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri tersebut memungkinkan digunakannya tenaga kerja asing di Indonesia. Pada umumnya pengusaha atau pemilik perusahaan yang senang untuk mempekerjakan tenaga kerja asing karena kebanyakan dari tenaga kerja asing tersebut lebih berpengalaman di bidang pekerjaannya.

Padahal pada kenyataan sebenarnya pekerjaan-pekerjaan yang ada di suatu perusahaan tersebut masih dapat dikerjakan oleh tenaga kerja Indonesia (TKI) maupun tenaga kerja asing (TKA) yang berada di Indonesia. Problem yang timbul adalah bahwa jumlah tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia semakin meningkat dari tahun ke tahun, hal ini tentu membawa dampak hukum berupa semakin meningkatnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan keimigrasian, dimana banyak orang asing yang lalai dalam menjalankan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam pasal 71 huruf a Undang-undang No. 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian, yaitu kewajiban orang asing untuk memberikan segala keterangan menyangkut identitas dirinya dan keluarganya serta melaporkan setiap perubahan status sipil, kewarganegaraan, pekerjaan, penjamin, atau perubahan alamatnya kepada kantor imigrasi setempat. Selain itu dampak secara ekonomi, kehadiran tenaga kerja asing semakin menutup peluang memperoleh pekerjaan bagi Warga negara Indonesia di kedudukan dan jabatan-jabatan strategis didalam suatu perusahaan. Semakin banyaknya orang asing yang bekerja di Indonesia terkadang menimbulkan gejolak dalam suatu perusahaan, dimana pekerja lokal selalu merasa ada diskriminasi antara pekerja asing dan pekerja lokal.

Selain hal diatas tidak sedikit orang asing yang terlibat dengan kejahatan di Indonesia seperti penyalahgunaan izin keimigrasian, pemalsuan surat izin bekerja, hingga kejahatan narkoba dan pembunuhan terhadap satwa langka (orang utan) di Kabupaten Kutai Kartanegara. Laporan sering diterima oleh peneliti selaku pejabat Imigrasi, bahwa tingkah laku orang asing yang bekerja di Indonesia sering bertentangan dengan norma yang ada di dalam masyarakat dengan

melakukan perbuatan kumpul kebo (tinggal bersama tanpa suatu ikatan pernikahan).(data didapat berdasarkan laporan Masyarakat di wilayah kerja kantor Imigrasi Samarinda tahun 2011).

Untuk wilayah Provinsi Kalimantan Timur sendiri sosialisasi selama ini terus diberikan kepada manajemen perusahaan yang beroperasi di Kalimantan Timur, khususnya perusahaan yang memiliki kecenderungan memanfaatkan tenaga kerja asing. Hingga saat ini tenaga kerja asing yang bekerja di Wilayah kerja Kantor Imigrasi Samarinda yang meliputi Kota Samarinda dan bontang, kabupaten kutai kartanegara, kutai timur dan kutai barat terdata sebanyak 610 orang di 175 perusahaan yang menggunakan tenaga kerja asing. (data dari sistem Manajemen Informasi Keimigrasian) Angka ini masih mungkin bertambah karena diyakini masih ada perusahaan yang belum melaporkan keberadaan tenaga kerja asing mereka.

Untuk wilayah Provinsi Kalimantan Timur jumlah tenaga kerja asing masih cukup banyak. Karena begitu banyak perusahaan-perusahaan yang beroperasi dengan kategori perusahaan besar dan *go public* secara internasional. Perusahaan-perusahaan yang ada tersebut bergerak dibidang pertambangan, seperti tambang minyak bumi, gas alam, batu bara, dan tambang logam mulia seperti emas, termasuk sektor lain seperti pengolahan pupuk dan usaha perkebunan yaitu Perkebunan Kelapa Sawit.

Dapat disebutkan perusahaan-perusahaan yang masih terdapat tenaga kerja asing tersebut seperti Perusahaan seperti IMM group sebanyak 14 orang, PT. TOTAL sebanyak 141 orang , KPC (Kaltim Prima Coal) 10 orang, dan masih

banyak perusahaan lain. (data didapat dari Kantor Imigrasi Samarinda)

Karena kebutuhan diperlukannya tenaga kerja asing itu, maka sebagai negara hukum (*rechtstaat*) tentunya yang menjadi salah satu utama adalah memberikan kepastian hukum terhadap tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia. Kepastian hukum itu tidak cukup pada hanya satu lembaga saja, melainkan melibatkan lembaga lain. Dalam hal ini selain Kementerian Tenaga Kerja, juga melibatkan Kementerian Hukum dan HAM (Hak Asasi Manusia) cq. Keimigrasian. Imigrasi disini berkaitan dengan menetapkan boleh atau tidaknya memperoleh izin tinggal di Indonesia. Perpanjangan tinggal sampai pada melakukan depotasi (pemulangan) kenegara yang bersangkutan.

Seperti yang disebutkan di atas ini selain peluang tercipta karena peraturan yang positif juga dikalangan masyarakat kita, khususnya pengusaha lebih bangga bila menggunakan tenaga kerja asing untuk bekerja. Sehingga semakin deras arus tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia.

Hal lain yang terjadi adalah membaurnya tenaga kerja asing dengan warga negara Indonesia menimbulkan interaksi dan komunikasi dan menyebabkan akan saling eratnya hubungan yang timbul. Sudah barang tentu terjadi interaksi antara tenaga kerja asing tersebut dengan masyarakat di sekitar lingkungan kerja. Dalam interaksi tersebut sering kali terjadi hubungan yang lebih serius karena faktor saling ketergantungan sehingga terbentuknya ikatan sosial yang erat. Tidak sedikit terus berlanjut ke jenjang perkawinan. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya perkawinan campur yng terjadi di Indonesia terutama dapat dilihat dikalangan selebritis di Indonesia.

Memiliki suami WNA sudah menjadi hal yang populer dikalangan wanita Indonesia.

Adanya jenjang ke perkawinan campur antara WNI (Warga Negara Indonesia) dengan WNA (Warga Negara Asing), maka selain dua lembaga di atas yang telah disebutkan yaitu Ketenagakerjaan dan Keimigrasian. Masih ada lagi yaitu Kementerian Agama apabila perkawinan dilakukan karena yang menikah adalah beragama Islam, untuk memperoleh surat nikah dan atau perceraian melalui Kementerian Agama dan Pengadilan Agama. Sedangkan apabila yang menikah non muslim atau bukan beragama Islam, untuk mendapatkan akta nikah dan perceraian melalui catatan sipil dan pengadilan negeri.

Perihal perkawinan campur telah di akomodir dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Hal ini dapat dilihat pada pasal 57 Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, selengkapnya berbunyi ;"Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia".

Berbeda halnya dengan masalah izin tinggal dalam bidang keimigrasian sesuai dengan Undang-undang No. 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian, dalam Pasal 52 huruf e disebutkan bahwa izin tinggal terbatas diberikan kepada orang asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia. Dan dalam Pasal 54 ayat 1 huruf b disebutkan bahwa izin tinggal tetap dapat diberikan kepada keluarga karena perkawinan campuran. Didalam pasal 61 disebutkan bahwa pemegang izin tinggal terbatas sebagaimana dimaksud dalam pasal

52 huruf e dan f dan pemegang izin tinggal tetap sebagaimana dimaksud dalam pasal 54 ayat 1 huruf b dan huruf d dapat melakukan pekerjaan dan / atau usaha untuk memenuhi kebutuhan hidup dan / atau keluarganya. Jika kita mencermati pasal ini, maka akan jelas bahwa sebelumnya UU No 9 Tahun 1992 tentang keimigrasian tidak memberikan kesempatan bekerja di Indonesia kepada orang asing yang atas sponsor istri atau suaminya tetapi dengan UU No. 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian memberikan kesempatan kepada mereka yang atas sponsor istri atau suami warga negara Indonesia untuk bekerja di Indonesia. Hal ini menurut pendapat peneliti adalah suatu bentuk penghormatan terhadap hak asasi setiap manusia dalam rangka bekerja untuk memenuhi kehidupan yang layak.

Hal yang menjadi permasalahan dalam undang-undang keimigrasian ini adalah, bahwa sampai saat ini belum harmonisasi peraturan keimigrasian dengan aturan yang ada di bidang ketenagakerjaan. Sampai saat ini peraturan ketenagakerjaan masih mengharuskan setiap orang asing yang bekerja di Indonesia harus memiliki sponsor dari perusahaan tempat dimana mereka bekerja. Hal ini dapat dimaklumi karena politik hukum ketenagakerjaan di Indonesia adalah melindungi pekerja Warga Negara Indonesia dengan membatasi jumlah dan keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia. Hal ini tentu saja menjadi membingungkan, karena selama ini dasar pemberian izin tinggal bagi warga negara asing yang bekerja di Indonesia adalah atas dasar surat izin mempekerjakan tenaga kerja asing (IMTA) dari Kementerian tenaga kerja dan transmigrasi. Dengan berlakunya UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menimbulkan dampak secara hukum, dimana adanya pertentangan secara normatif antara politik hukum ketenagakerjaan dan

politik hukum keimigrasian. Selain itu juga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi WNA yang menikah dengan WNI, karena secara keimigrasian mereka diperbolehkan untuk bekerja, tetapi secara ketenagakerjaan mereka tidak boleh bekerja tanpa izin yang dikeluarkan oleh Kementrian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, yang sifatnya dibatasi. Masalah yang mungkin timbul dengan berlakunya UU No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, dapat mendorong maraknya perkawinan kontrak antara WNA dan WNI demi mendapatkan keleluasaan bagi WNA dalam mendapatkan izin tinggal dan bekerja di Indonesia.

Rumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang diatas, maka perspektif hukum tentang Pemberian Izin Tinggal Terbatas Bagi Warga Negara Asing yang di Indonesia memunculkan beberapa permasalahan yang Peneliti rumuskan dalam penulisan penelitian ini, yaitu: Politik Hukum apakah dibalik pemberian Izin Tinggal Terbatas terhadap warga negara asing yang bekerja dan atau menikah dengan Warga Negara Indonesia?

Hasil dan Pembahasan

Politik hukum nasional menurut Syauckani Imam, adalah kebijakan dasar penyelenggara negara (Republik Indonesia) dalam bidang hukum akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara (Republik Indonesia) yang dicita-citakan². Oleh karena itu Politik hukum keimigrasian dalam perjalanannya selalu berubah-ubah

² Syauckani, imam, *Dasar-Dasar Politik hukum* (Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2004) hlm 59

seturut dengan perkembangan zaman dan pemerintah yang sedang berkuasa. Pada masa kolonial, Imigrasi menganut politik pintu terbuka, dimana membuka seluas-luasnya peluang WNA untuk masuk dan tinggal di Indonesia. Hal ini merupakan dimaksudkan untuk memberikan keuntungan terhadap pemerintah kolonial dan bukan masyarakat bumi putera, Tetapi setelah Indonesia merdeka menjadi politik Selektif dimana hanya orang yang berguna bagi bangsa dan negara saja yang diizinkan masuk, tinggal dan beraktivitas di Indonesia dan tentu saja untuk kepentingan nasional bangsa dan negara.

Peraturan perundang-undangan dibidang keimigrasian mengalami berbagai perubahan sesuai dengan perkembangan zaman, seperti apa yang peneliti jelaskan diatas, sebelumnya dalam Undang-undang No. 9 Tahun 1992 tentang keimigrasian telah disyaratkan bahwa politik hukum Keimigrasian menganut *Selective Policy*, walaupun dalam pelaksanaannya masih ada beberapa pemberian bebas visa bagi beberapa negara yang sifatnya *resiprocal* (timbal balik) dan berdasarkan pada perjanjian Bilateral maupun Multilateral, namun hal ini tidak mengurangi sifat selective itu sendiri.

Pengertian keimigrasian telah mengalami perubahan, dalam undang Keimigrasian sebelumnya (No. 9 tahun 1992) dalam pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia, maka dalam undang-undang yang terbaru (No. 6 tahun 2011) pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta

pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara. Dari pengertian diatas dapat diketahui bahwa Imigrasi mengemban tugas dalam hal ihwal keluar masuk setiap orang (baik WNA ataupun WNI) maupun pengawasan orang asing di Indonesia, hal ini diimplementasikan dalam peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan kedua tugas diatas. Penambahan kata “menjaga kedaulatan negara” menunjukkan bahwa Indonesia memiliki kedaulatan penuh atas segala regulasi yang terkait dengan keluar masuk orang dan pengawasan WNA selama berada di Indonesia, Oleh karena itu setiap regulasi yang dibuat terkait dengan keluar masuk orang khususnya WNA serta keberadaan WNA di Indonesia harus sesuai dengan kepentingan nasional demi tercapainya tujuan negara sebagaimana terdapat dalam pembukaan Undang-undang dasar 1945 alinea 4 yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam menjalankan fungsinya terkait dengan pemberian ijin tinggal yang terdiri dari Ijin Kunjungan, Ijin tinggal terbatas, dan ijin tinggal tetap, Imigrasi menerapkan beberapa kriteria yang secara keseluruhan dijiwai dengan prinsip *selective Policy*, dimana ada pembatasan hak dan kewajiban disetiap ijin yang diberikan. Dengan demikian adanya limitatif terhadap keberadaan dan kegiatan WNA di Indonesia demi tegaknya kedaulatan dan tercapainya tujuan negara. Dengan demikian setiap WNA yang berada dan tinggal di Indonesia dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini undang-undang Keimigrasian terkait dengan proses keluar masuknya dan

ijin keimigrasiannya selama berada di Indonesia dan apabila melanggar dapat dikenakan baik tindakan administratif keimigrasian ataupun Projustitia.

Politik hukum Keimigrasian sangat dipengaruhi oleh berbagai politik hukum lainnya, seperti dibidang ketenagakerjaan, penanaman modal asing, Hak asasi manusia, intelijen, Narkotika dan keamanan negara, oleh karena itu undang-undang Keimigrasian harus dapat mengakomodir berbagai kepentingan diatas guna tercapainya tujuan negara. Dalam hal pemberian visa tinggal terbatas sebelum memperoleh ijin tinggal terbatas, dalam Undang-undang No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian disebutkan dalam beberapa pasal yaitu:

Pasal 39 Visa tinggal terbatas diberikan kepada orang asing:

- a. Sebagai rohaniawan, tenaga ahli, pekerja, peneliti, pelajar, investor, lanjut usia, dan keluarganya serta orang asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia, yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia untuk bertempat tinggal dalam jangka waktu yang terbatas; atau,
- b. dalam rangka bergabung untuk bekerja diatas kapal, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut teritorial, landas kontinen, dan atau zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Pasal 52 Izin tinggal terbatas diberikan kepada:

- a. Orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan Visa tinggal terbatas;
- b. Anak yang pada saat lahir di wilayah Indonesia ayah dan / atau ibunya pemegang izin tinggal terbatas;
- c. Orang asing yang diberikan alih status dari izin tinggal kunjungan;
- d. Nahkoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing diatas kapal laut, alat

apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- e. Orang asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia; atau
- f. Anak dari orang asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia.

Dalam pasal 39 jelas bahwa visa tinggal terbatas yang seterusnya menjadi izin tinggal terbatas diberikan kepada tenaga ahli, pekerja dan WNA yang menikah dengan WNI. Pemberian visa tinggal terbatas terhadap WNA yang akan bekerja di Indonesia diatur dalam berbagai regulasi yang terkait dengan tenaga kerja asing di Indonesia, antara lain: keputusan Presiden Nomor 75 tahun 1995 tentang Tenaga Kerja Warga Negara Asing pendatang (TKWNP). Dalam pasal 2 Keputusan presiden ini pada prinsipnya mewajibkan pengutamaan penggunaan tenaga kerja Indonesia di bidang dan jenis pekerjaan yang tersedia, kecuali jika ada bidang dan jenis pekerjaan yang tersedia belum atau tidak sepenuhnya diisi oleh tenaga kerja Indonesia, maka penggunaan TKWNP diperbolehkan sampai jangka waktu tertentu. Ketentuan ini bertujuan agar terjadi *transfer skill* dari tenaga kerja asing (TKA) kepada Tenaga kerja Indonesia (TKI) dengan demikian pekerjaan yang sebelumnya dilakukan oleh TKA dapat diambil alih oleh TKI. Oleh karena itu penggunaan tenaga kerja asing dilakukan secara selektif untuk mendorong pendayagunaan TKI secara lebih optimal.

Undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan sangat jelas pengaturan tentang penggunaan TKA dimuat dalam pasal 42 sampai 49, yang mengatur tentang kewajiban pemberi kerja yang menggunakan TKA untuk memperoleh izin tertulis,

memiliki rencana penggunaan TKA yang memuat alasan, jenis jabatan, dan jangka waktu penggunaan TKA, kewajiban penunjukan TKI sebagai pendamping TKA hingga kewajiban memulangkan TKA kenegara asalnya setelah berakhirnya hubungan kerja. Hal ini menunjukkan bahwa politik hukum ketenagakerjaan sangat memberikan batasan terhadap penggunaan TKA di Indonesia. Hal ini dimaksudkan agar membuka seluas-luasnya lapangan kerja bagi TKI dan mengurangi peranan dan eksistensi dari TKA di Indonesia. Hal ini sangat dimungkinkan karena sudah menjadi kewajiban dari negara untuk selalu melindungi dan memastikan bahwa warga negaranya dapat memiliki kesempatan yang luas untuk memperoleh pekerjaan di wilayah Indonesia.

Setiap pengajuan dan rencana penggunaan TKA di Indonesia juga dibatasi baik dalam jumlah maupun bidang pekerjaan yang dapat diduduki oleh tenaga kerja asing. Hal ini tentu saja bertujuan agar kehadiran TKA bukanlah dianggap sebagai ancaman yang cukup serius melainkan kehadiran mereka sebagai pemicu bagi TKI untuk lebih profesional dan mengembangkan diri sehingga meningkatkan daya saing diantara TKI dan TKA. Lebih lanjut Undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan membatasi jabatan-jabatan yang dilarang (*closed list*), ini harus menjadi perhatian dari pemberi kerja sebelum mengajukan rencana penggunaan TKA. Selain harus mentaati ketentuan jabatan, juga harus memperhatikan standar kompetensi yang berlaku.

Kehadiran TKA tidak hanya sebagai suatu ancaman tetapi juga memberikan devisa bagi negara. Hal ini dikarenakan adanya kompensasi atas setiap TKA yang dipekerjakan. Keuntungan lainnya adalah dalam Undang-undang nomor 13 tahun 2003

tentang ketenagakerjaan pasal 49 juga mengharuskan kepada pengguna TKA agar melaksanakan *Transfer of Knowledge* dengan mengadakan pendidikan dan pelatihan bagi tenaga kerja pendamping.

Berdasarkan penjelasan diatas maka peneliti berpendapat bahwa politik hukum dibalik pemberian izin tinggal terbatas bagi orang asing yang bekerja di Indonesia berdasarkan pada asas manfaat secara ekonomi yang dijalankan berdasarkan selective policy dengan mengedepankan perlindungan terhadap tenaga kerja dalam negeri dan memberikan keuntungan atau manfaat secara ekonomi dan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) kepada Negara, Hal ini dapat dilihat bahwa dalam pemberian izin tinggal Terbatas (Itas) diberikan hanya kepada orang asing yang memiliki kualitas tertentu yang belum dimiliki oleh tenaga kerja Indonesia, selain itu izin kerja hanya diberikan kepada TKA dengan kualifikasi jabatan dan lama kerja tertentu / terbatas. Pembatasan diatas menunjukkan bahwa negara mengutamakan perlindungan Tenaga kerja dalam negeri untuk mengurangi pengangguran, dan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada WNI untuk memiliki kesempatan kerja yang lebih besar di negaranya sendiri.

Pemberian izin tinggal terbatas bagi WNA yang menikah dengan WNI tidak dapat dipisahkan dari Politik Hukum Kewarganegaraan, Hak Asasi Manusia, dan Perkawinan di Indonesia. Lahirnya undang-undang kewarganegaraan Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia menggantikan undang-undang No. 62 Tahun 1958 tentang kewarganegaraan Republik Indonesia membawa dampak dalam pemberian izin tinggal terbatas bagi WNA yang menikah dengan WNI.

Dalam undang-undang No. 62 Tahun 1958 tentang kewarganegaraan

Republik Indonesia menganut asas kesatuan kewarganegaraan, yaitu menginginkan kewarganegaraan yang sama antara Suami dan Istri yang menikah secara sah. Dalam pasal 7 ayat 1 disebutkan bahwa seorang perempuan asing yang kawin dengan seorang warganegara Republik Indonesia, memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia, apabila dan pada waktu ia dalam 1 (satu) tahun setelah perkawinannya berlangsung menyatakan keterangan untuk itu, kecuali jika ia apabila memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia masih mempunyai kewarganegaraan lain, dalam hal mana keterangan itu tidak boleh dinyatakan. Pasal ini memberikan peluang kepada perempuan asing yang menikah dengan seorang WNI untuk langsung memperoleh kewarganegaraan Indonesia. Walaupun demikian, ternyata hal ini tidak berlaku sebaiknya terhadap laki-laki WNA yang menikah dengan perempuan WNI untuk memperoleh kewarganegaraan Indonesia. Hal ini tentu saja menimbulkan suatu anggapan bahwa undang-undang tersebut masih bersifat diskriminasi dan melanggar asas kesetaraan dan keadilan gender antara laki-laki dan perempuan di Indonesia.

Berdasarkan undang-undang kewarganegaraan diatas, maka pemberian izin tinggal terbatas, hanya dapat diberikan kepada suami WNI terhadap istrinya WNA. Hal ini diaplikasikan dalam peraturan keimigrasian dalam hal pemberian izin tinggal terbatas berdasarkan pada Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02-IZ.01.10 Tahun 1995 tentang Visa Singgah, Visa Kunjungan, Visa Tinggal Terbatas, Izin Masuk dan Izin Keimigrasian, khususnya pada pasal 67 ayat (1) huruf f, berbunyi : "Menggabungkan diri dengan suami warga negara Indonesia". Hal ini menjadikan bahwa hanya suami WNI

yang dapat menjadi sponsor bagi istrinya WNA untuk tinggal di Indonesia.

Lahirnya undang-undang No. 12 Tahun 2006 Tentang kewarganegaraan Republik Indonesia menggantikan Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang kewarganegaraan Republik Indonesia telah memberikan peluang kepada kepada setiap orang baik laki-laki ataupun perempuan untuk memperoleh kewarganegaraan Indonesia karena perkawinan. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 19 ayat 1 yang menyatakan bahwa warga negara asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia dapat memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan menyampaikan pernyataan menjadi warga negara di hadapan pejabat. Jadi telah terjadi perubahan mendasar dalam hal ini, yaitu dimana sebelumnya hanya suami WNI yang hanya boleh menjadi sponsor istrinya WNA, tetapi saat ini suami atau istri WNI boleh menjadi sponsor terhadap istri atau suami WNA.

Dalam aplikasinya telah dikeluarkan Peraturan menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia RI Nomor M.01-IZ.01.10 Tahun 2007 tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.02-IZ.01.10 Tahun 1995 tentang Visa Singgah, Visa Kunjungan, Visa Tinggal Terbatas, Izin Masuk, Dan Izin Keimigrasian pada pasal 67 ayat (1) menjadi : "Menggabungkan diri dengan suami atau isteri warga negara Indonesia" maka suami atau istri WNI dapat menjadi sponsor bagi suami atau istri WNA. Dengan menjadi sponsor maka WNA baik sebagai istri ataupun suami dapat diberikan izin tinggal terbatas di Indonesia.

Selain atas dasar kesetaraan dan keadilan gender, Pemberian izin tinggal terbatas bagi WNA yang

menikah dengan WNI tidak dapat dipisahkan dari unsur penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM).

Dalam pasal 28B UUD 1945 :

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Dalam ayat (1) dikatakan bahwa setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan perkawinan secara sah, hal ini mengandung arti bahwa semua orang tidak ada batasan baik secara status kewarganegaraan untuk membentuk keluarga, selama tidak bertentangan dengan Undang-undang perkawinan di Indonesia.

Selain hal diatas, lahirnya Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia turut mempertegas bahwa Indonesia menaruh perhatian khusus dan lebih dalam tentang Hak Asasi Manusia. Undang-undang ini ingin menyampaikan bahwa negara mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia pada setiap manusia tanpa kecuali. Hal ini berarti hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak dan tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Negara dan pemerintah bertanggungjawab untuk menghormati, melindungi, membela dan menjamin hak asasi manusia setiap warga negara dan penduduknya tanpa diskriminasi. Dalam pasal 10 ayat 1 undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang HAM dikatakan bahwa Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui pernikahan yang sah. Hal ini menjadikan bahwa membentuk keluarga adalah hak dasar manusia,

oleh karenanya pemerintah wajib melindunginya.

Di dalam undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan Pasal 1 dikatakan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir bahtin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Pada dasarnya tidak dapat dipungkiri bahwa seseorang menikah berdasarkan jodoh yang ditentukan oleh Tuhan, walaupun perkawinan merupakan kehendak kedua belah pihak dan diatur berdasarkan cara-cara yang ditentukan oleh undang-undang. Oleh karena negara wajib melindungi dan menjaga agar keutuhan rumah tangga bagi warganya. Masalah perbedaan kewarganegaraan dan Keimigrasian seperti izin tinggal terhadap pasangan ataupun keturunan hasil perkawinan terkadang menjadi pemicu retaknya suatu rumah tangga dari pasangan perkawinan campuran. Kesulitan mengurus izin tinggal hingga keinginan untuk memperoleh kewarganegaraan pasangannya terkadang menjadi suatu permasalahan tersendiri bagi pasangan perkawinan campuran. Oleh karenanya pemerintah / negara wajib memberikan perlindungan hukum terhadap hak asasi setiap warganegaranya untuk hidup bersatu dengan pasangannya yang berbeda warganegaranya.

Berdasarkan pada asas dari undang-undang perkawinan yang menginginkan adanya kesatuan warga negara, tidak mungkin dapat dipenuhi karena memiliki pasangan hidup adalah hak Asasi setiap warga negara tanpa memandang status kewarganegaraan pasangannya. Oleh karenanya hak asasi manusia sebagai hak yang melekat pada diri manusia, maka hak tersebut tidak dapat dicabut oleh siapapun dan Negara wajib untuk

melindungi hak tersebut. Oleh karenanya pemerintah memberikan kemudahan dalam pemberian izin tinggal terbatas bagi WNA yang menikah oleh WNI yaitu dapat langsung diberikan untuk jangka waktu satu sampai dengan dua tahun dan dapat diperpanjang. Istri WNI yang selama tidak boleh menjadi sponsor terhadap suaminya WNA sudah dapat menjadi sponsor bagi suaminya WNA karena undang-undang kewarganegaraan telah menghapuskan bentuk diskriminasi dan mendukung asas kesetaraan gender.

Dapat peneliti simpulkan bahwa Politik hukum pemberian izin tinggal terbatas terhadap WNI yang menikah dengan WNA di Indonesia berdasarkan pada asas kesetaraan gender dan non diskriminasi serta penghormatan terhadap Hak Asasi Warga negaranya dengan memberikan kemudahan dalam pemberian izin tinggal terbatas terhadap WNA yang menikah dengan WNI dimana istri atau suami WNI dapat menjadi sponsor bagi istri atau suaminya yang WNA. Permasalahan yang mungkin timbul dari pemberian ijin tinggal terbatas yang dapat dikonversikan menjadi ijin tinggal tetap yang selanjutnya dapat menjadi dasar untuk naturalisasi adalah ketika seorang WNA yang memanfaatkan peluang ini untuk menikah secara kontrak demi mendapatkan ijin tinggal terbatas sehingga mereka dapat melakukan pekerjaan dan usaha di Indonesia dengan leluasa. Selain itu masih terjadi Disharmonisasi antara undang-undang tentang keimigrasian dengan undang-undang ketenagakerjaan. Hal ini menimbulkan ketidak pastian hukum kepada WNA, karena disatu sisi Undang-undang Keimigrasian memperbolehkan WNA pemegang ITAS atas sponsor Istri untuk melakukan usaha di Indonesia, sedangkan arah Politik hukum Ketenagakerjaan membatasi WNA

dalam melakukan usaha dan bekerja di Indonesia. Dalam undang-undang Keimigrasian juga mengatur bahwa pelanggaran terhadap Undang-undang lain di Indonesia dapat dikenakan tindakan Administrasi Keimigrasian berupa Deportasi. Oleh karenanya Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap WNA untuk berusaha dan bekerja di Indonesia dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup dirinya dan keluarganya.

Kesimpulan

Politik hukum dibalik pemberian izin tinggal terbatas bagi orang asing yang bekerja di Indonesia berdasarkan pada asas manfaat secara ekonomi yang dijalankan berdasarkan selective policy dengan mengedepankan perlindungan terhadap tenaga kerja dalam negeri dan memberikan keuntungan atau manfaat secara ekonomi dan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) kepada Negara sedangkan Politik hukum pemberian izin tinggal terbatas terhadap WNA yang menikah dengan WNI di Indonesia berdasarkan pada asas kesetaraan gender dan non diskriminasi serta penghormatan terhadap Hak Asasi Warga negaranya dengan memberikan kemudahan dalam pemberian izin tinggal terbatas terhadap WNA yang menikah dengan WNI dimana istri atau suami WNI dapat menjadi sponsor bagi istri atau suaminya yang WNA. Walaupun demikian tetap terjadi Disharmonisasi antara undang-undang tentang keimigrasian dengan undang-undang ketenagakerjaan. Hal ini menimbulkan ketidak pastian hukum kepada WNA.

Daftar Pustaka

- Huala Adolf, 2002, *Aspek-aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Imam Santoso, 2007, *Perspektif Imigrasi Dalam United Nation*

Convention Against Transnational Organized Crime, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta.

Iman Santoso, 2004, *Perspektif Imigrasi dalam pembangunan dan ketahanan nasional*, UI Pres, Jakarta.

Mahfud MD, 2010, politik Hukum di Indonesia, Rajawali pers, Jakarta.

Sadjijono, 2011 *Bab Bab Pokok Hukum Administrasi* Laksbang Presindo, Yogyakarta.

Syaukani, imam, 2004, Dasar-Dasar Politik hukum PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

S.F. Marbun, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia, (Yogyakarta, liberty, 1997) hlm 154-155.

Prajudi Atmosudirdjo, 1981, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta, Ghalia Indonesia).

Ridwan, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Sihar Sihombing, 2006, *Hukum Imigrasi*, Nuansa Aulia, Bandung.

Undang-undang No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.